DEWAN BANDARAYA KUALA LUMPUR

lwn.

SUPPIAH GOVINDASAMY

MAHKAMAH AGUNG, KUALA LUMPUR
HASHIM YEOP SANI HB (MALAYA)
MOHD. YUSOFF MOHAMED HMA
AJAIB SINGH HMA
[RAYUAN SIVIL MAHKAMAH AGUNG NO. 02-234-1990]
1 DISEMBER 1990

TAFSIRAN STATUT: *Pentafsiran Akta - Makna perkataan "owners for the time being" - Akta Kerajaan Tempatan 1976, ss. 146, 156, 160*

Pada 7 Mei 1986 responden telah membuat perjanjian membeli sebidang tanah dari YS dan SAB. Penjualan telah disempurnakan pada 6 Ogos 1986 dan pendaftaran hakmilik telah dibuat pada 28 Oktober 1986. Tiada notis yang dihantar mengenai penjualan itu kepada Dewan Bandaraya di bawah s. 160(1) Akta Kerajaan Tempatan 1976 (Akta tersebut). Mengikut perjanjian, penjual bersetuju membayar semua cukai sehingga 6 Ogos 1986. Dalam notisnya bertarikh 15 Disember 1986 perayu telah meminta penjual tanah menyelesaikan cukai tanah sebanyak RM973. Oleh sebab bayaran tidak dibuat, perayu telah menghantar notis kepada responden pada 18 Jun 1987 memintanya menyelesaikan bayaran tersebut. Responden enggan membayarnya. Bagaimanapun, ia menulis surat kepada perayu menyatakan ia telah menjelaskan bayaran bagi tempoh sehingga Disember 1986 dan bagi tahun 1987.

Yang menjadi isu ialah sama ada perayu berhak menahan barang-barang milik responden kerana cukai tersebut tidak dibayar. Mengikut s. 160(5) Akta tersebut, pembeli baru adalah bertanggungjawab terhadap tunggakan cukai pintu bagi tempoh sebelum pembeliannya. Mahkamah Majistret memutuskan bahawa di bawah s. 160(5) responden bertanggungjawab membayar cukai tersebut dan oleh itu perayu berhak menahan barang-barang responden bagi mendapatkan cukai yang perlu dibayar. Rayuan responden kepada Mahkamah Tinggi dibenarkan dan mengikut Hakim Mahkamah Tinggi, perkataan "owners for the time being" dalam s. 146 bermaksud pemilik tanah semasa cukai itu dikenakan. Perayu sekarang merayu keputusan Mahkamah Tinggi.

Diputuskan:

[1] Seksyen 146 hendaklah dibaca dengan s. 160 Akta tersebut; perkataan "owners for the time being" sebenarnya bermakna tuan empunya tanah semasa (current owners) dan oleh itu tafsiran yang telah dibuat oleh Majistret dan Hakim Mahkamah Tinggi adalah tidak tepat.

[2] Kekeliruan dengan tafsiran s. 146 berlaku mungkin disebabkan oleh seksyen itu sendiri yang cuba mencampuradukkan berbagai perkara atau proposisi di dalamnya. Sebenarnya s. 146 hanya meletakkan prinsip atas satu perkara dasar sahaja iaitu semua sewa atau cukai pintu hendaklah dijadikan tanggungan atau liabiliti pertama (first charge). Seksyen 146 sekarang ini mengandungi tiga perkara atau proposisi iaitu pertama, sewa atau cukai pintu hendaklah dengan syarat mengikut peruntukan Kanun Tanah Negara, menjadi tanggungan atau liabiliti pertama; kedua, tanggungjawab terletak atas tuan empunya tanah semasa: dan ketiga, memberitahu bahawa peruntukan-peruntukan yang berikutnya adalah dipakai untuk menuntut kembali sewa atau cukai pintu yang telah tidak dibayar.

[3] Seksyen 160(4) bermaksud bahawa setiap orang yang menjual harta yang dikenakan cukai pintu akan terus bertanggungjawab menjelaskan semua cukai pintu atau sewa yang dikenakan setiap masa sebelum notis pertukaran hakmilik diberi atau sehingga catatan penjualan atau pertukaran itu dicatatkan dalam daftar pihak berkuasa tempatan.

[4] (a) Mengikut latar belakang kes ini notis tersebut telah tidak dihantar dan tidak ada bukti yang penjualan atau pertukaran itu telah dicatatkan di dalam daftar pihak berkuasa tempatan.

(b) Oleh yang demikian mengikut fakta kes ini Dewan Bandaraya Kuala Lumpur tidak boleh bersandar kepada s. 160(5) Akta tersebut sebagai asas undang-undang untuk menahan barang-barang responden kerana tidak mungkin satu Akta berkehendakkan kedua-dua pihak menjelaskan satu pembayaran.

[5] Tafsiran kedua-dua peruntukan s. 160(4) dan s. 160(5) hendaklah mengikut liabiliti yang telah dikenakan terdahulu iaitu liabiliti yang dikenakan oleh s. 160(4) ke atas penjual melainkan jika notis dalam Borang I yang dikehendaki oleh s. 160(1) telah dihantar. Memberi notis ini adalah tanggungjawab yang dikenakan oleh undang-undang ke atas kedua-dua pihak iaitu penjual dan pembeli dan jika tidak dipatuhi boleh disabit dan didenda sehingga RM2,000 atau dipenjara sehingga enam bulan.

[6] Adalah jelas nampaknya Akta 1976 ini meletakkan tanggungjawab pembayaran sewa atau cukai pintu ke atas tuan empunya tanah (owners of holdings) dan tidak atas penghuni atau penduduk (occupiers) seperti di England. Perbezaan di antara statut kita dengan statut di England telah diiktirafkan dalam beberapa kes mengenai cukai pintu.

[7] Peruntukan s. 156 Akta tersebut membolehkan pihak berkuasa tempatan mengambil tindakan undang-undang untuk menjelaskan pembayaran tunggakan sewa atau cukai pintu yang diiktirafkan sebagai hutang (debt) di bawah bidang kuasa Mahkamah yang berkenaan. Peruntukan ini mungkin boleh ditakrifkan sebagai satu alternatif untuk tindakan ke atas penjual yang telah tidak menjelaskan tunggakan sewa atau cukai pintu.

[Rayuan ditolak.]

Kes-kes yang dirujuk:

Home Luck Investments Sdn. Bhd. v. Commissioner of Federal Capital of Kuala Lumpur [1969] 1 MLJ 248

Lee Wah Bank Ltd. v. The Commissioner of Federal Capital [1962] 1 MLJ 23

Akta yang dirujuk:

Local Government Act 1976, ss. 146, 148, 160, (1), (4), (5)

Bagi pihak perayu - S. Krishna Aiyar; T/n. Majid, Krishna, Menon & Lee
Bagi pihak responden - G. Vadiveloo; T/n. Vadiveloo & Co.

PENGHAKIMAN

Hashim Yeop Sani HB (Malaya):

Suppiah s/o Govindasamy (responden) telah memohon kepada Majistret, Kuala Lumpur supaya Dewan Bandaraya Kuala Lumpur melepaskan barang-barang kepunyaan beliau yang telah ditahan di bawah s. 148 Akta Kerajaan Tempatan 1976. Permohonan responden itu telah ditolak oleh Majistret dan responden telah merayu kepada Hakim Mahkamah Tinggi, Kuala Lumpur.

Sekarang Dewan Bandaraya Kuala Lumpur telah merayu atas keputusan Hakim Mahkamah Tinggi, Kuala Lumpur setelah Hakim meluluskan rayuan responden tersebut. Setelah mendengar hujah, kami menolak rayuan dan dengan ini memberi alasan penolakan itu.

Bagi maksud mengenal dengan lebih jelas masalah dalam rayuan ini adalah wajar fakta-fakta latar belakang dan peruntukan perundangan yang berkenaan diterangkan terlebih dahulu. Peruntukan perundangan berkenaan dalam Akta Kerajaan Tempatan 1976 adalah seperti berikut:

> 146. All rates shall be paid by the persons who are the owners of the holdings for the time being, and until so paid shall, subject to the provisions of the National Land Code, be a first charge on the holdings in respect of which they are assessed, and if not paid within the prescribed time, shall be recoverable in the manner hereinafter prescribed.
>
> 160.(1) Whenever any rateable holding within a local authority area is sold or transferred it shall be the duty of the seller or transferor and the purchaser or transferee within three months after such sale or transfer to give notice thereof to the local authority in Form I of the First Schedule hereto.
>
> (2) Whenever the owner of any rateable holding within a local authority area dies it shall be the duty of the person becoming the owner thereof by succession or otherwise to give notice thereof to the local authority within a period of one year of the death in Form J of the First Schedule hereto.
>
> (3) On receipt of such notice the local authority may require the production of the instrument effecting change of ownership or of a certified copy thereof.
>
> (4) Every person who sells or transfers any rateable holding within a local authority area shall continue to be liable for the payment of all rates payable in respect of such holding and for the performance of all other obligations imposed by this Part or by any by-law upon the owner of such holding which become payable or are to be performed at any time before notice of such transfer has been given or until the sale or transfer has been recorded in the books of the local authority.
>
> (5) Nothing herein shall affect the liability of the purchaser or transferee to pay the rates in respect of such holding or to perform such obligation, or affect the right of the local authority to recover such rate or to enforce such obligation under this Part notwithstanding that such rates became payable or such obligations were imposed before notice of such sale or transfer had been recorded.
>
> (6) Every person failing to give any notice shall on conviction be liable to a fine not exceeding two thousand ringgit or to a term of imprisonment not exceeding six months or to both such fine and imprisonment.

Fakta-fakta latarbelakang kes ini dengan ringkasnya adalah seperti berikut. Responden melalui perjanjian bertarikh 7 Mei 1986 telah membeli sekeping tanah Q.T.(M) 134 Lot No. 245 daripada seorang bernama Yaacob Sodhy dan Salmah bte Abu Bakar @ Salmah Yaacob Sodhy sebagai penjual. Penjualan tanah itu telah diselesaikan pada 6 Ogos 1986 dan pendaftaran pindah hakmilik telah dibuat pada 28 Oktober 1986. Walau bagaimanapun tidak ada notis dihantar sama ada oleh penjual atau pembeli kepada Dewan Bandaraya Kuala Lumpur di bawah s. 160(1) Akta tersebut dalam tempoh masa yang ditetapkan iaitu tiga bulan dari tarikh penjualan atau pindah hakmilik. Penjual telah bersetuju dalam perjanjian bertarikh 7 Mei 1986 itu membayar semua cukai sehingga tarikh penyelesaian perjanjian tersebut iaitu 6 Ogos 1986.

Dewan Bandaraya Kuala Lumpur melalui notisnya bertarikh 15 Disember 1986 telah meminta penjual tanah tersebut menyelesaikan bayaran sewa cukai tanah berjumlah RM973. Oleh sebab bayaran tidak dibuat maka Dewan Bandaraya Kuala Lumpur telah menghantar satu surat

kepada responden pada 18 Jun 1987 untuk menyelesaikan bayaran tersebut. Responden tidak menjelaskannya tetapi Peguamnya telah menghantar surat kepada Dewan Bandaraya Kuala Lumpur bertarikh 15 Julai 1987 di mana beliau menerangkan bahawa penjualan telah didaftar pada 28 Oktober 1986 dan responden telahpun menjelaskan bayaran sebanyak RM132 sebagai amaun sewa bagi tempoh sehingga Disember 1986. Dengan surat itu juga responden telah membayar dengan cek sebanyak RM264 sebagai bayaran sewa atau cukai pintu untuk tahun 1987. Dewan Bandaraya telah menjawab surat itu pada 22 Julai 1987 mengesahkan penerimaan cukai pintu sebanyak RM264 dan memberikan resit pembayaran tersebut. Surat Dewan Bandaraya juga menekankan dalam surat itu bahawa di bawah s. 160(5) Akta Kerajaan Tempatan 1976:

> pembeli baru masih bertanggungjawab terhadap tunggakan cukai pintu bagi tempoh sebelum pembeliannya.

Majistret telah menolak permohonan responden untuk melepaskan penahanan barang-barang itu berdasarkan kepada tafsiran yang diberikan oleh beliau kepada s. 160(5) Akta tersebut. Dalam penghakimannya Majistret berkata demikian:

> Ini bermakna walaupun notis pindah hakmilik direkodkan pihak pembeli masih bertanggungjawab mengenai taksiran cukai tanah tersebut. Jadi pihak penentang adalah berhak menahan barang-barang pemohon bagi mendapatkan sewa yang tidak dibayar oleh penjual.

Di Mahkamah Tinggi Hakim juga telah memberi tafsirannya kepada s. 146 dan s. 160 Akta tersebut. Dengan ringkas tafsiran hakim Mahkamah Tinggi bolehlah disebutkan seperti berikut. Perkataan "owners of the holdings for the time being" dalam s. 146 kata Hakim Mahkamah Tinggi, hendaklah diberi makna "owners for the period for which the rates are imposed". Dengan erti kata yang lain Hakim berpendapat bahawa sewa atau cukai pintu hendaklah dibayar oleh tuan empunya tanah pada masa cukai itu dikenakan. Hakim juga berpendapat bahawa tafsiran ini sejajar dengan keadilan kerana jikalau sebaliknya ia akan memberi kesusahan kepada tuan empunya tanah yang kemudian jika pihak berkuasa tempatan telah melengahkan pengutipan sewa atau cukai pintu beberapa tahun dan kemudian mengarahkan kutipan daripada tuan empunya tanah yang baru. Adalah tidak adil jika tuan empunya tanah yang baru dikehendaki membayar tunggakan sewa atau cukai pintu dalam tempoh masa yang ia bukan tuan empunya tanah itu.

Pada pendapat kami tafsiran ini tidak tepat dan tidak boleh diterima dalam konteks peruntukan itu kerana maksud s. 146 Akta ialah menetapkan hutang sewa atau cukai tanah akan menjadi tanggungan atau liabiliti pertama (first charge). Lagipun s. 146 hendaklah dibaca supaya tidak berlawanan dengan s. 160 Akta tersebut. Perkataan "owners for the time being" sebenarnya bermakna tuan empunya tanah semasa (current owners).

Kekeliruan dengan tafsiran s. 146 berlaku mungkin disebabkan oleh seksyen itu sendiri yang cuba mencampuradukkan berbagai perkara atau proposisi di dalamnya. Sebenarnya s. 146 hanya meletakkan prinsip atas satu perkara dasar sahaja iaitu semua sewa atau cukai pintu hendaklah dijadikan tanggungan atau liabiliti pertama (first charge). Seksyen 146 sekarang ini mengandungi tiga perkara atau proposisi iaitu pertama, sewa atau cukai pintu hendaklah dengan syarat mengikut peruntukan Kanun Tanah Negara, menjadi tanggungan atau liabiliti pertama; kedua, tanggungjawab terletak atas tuan empunya tanah semasa: dan ketiga, memberitahu bahawa peruntukan-peruntukan yang berikutnya adalah dipakai untuk menuntut kembali sewa atau cukai pintu yang telah tidak dibayar.

Seksyen 160(4) dan s. 160(5) hendaklah ditafsirkan bersama. Maksud s. 160(4) ialah untuk menetapkan bahawa tiap-tiap seorang yang menjual sesuatu harta yang dikenakan sewa atau cukai pintu akan terus bertanggungjawab bagi menjelaskan semua sewa atau cukai pintu yang dikenakan setiap masa sebelum notis pertukaran hakmilik diberi di bawah s. 160(1) atau sehingga catatan penjualan atau pertukaran itu telah dicatatkan dalam daftar pihak berkuasa tempatan. Mengikut latar belakang kes ini notis tersebut telah tidak dihantar dan tidak ada bukti yang penjualan atau pertukaran itu telah dicatatkan di dalam daftar pihak berkuasa tempatan. Responden telah diberi notis bertarikh 18 Jun 1987 hanya setelah diberitahu dengan surat dari beliau bertarikh 19 Disember 1986 dari Dewan Bandaraya Kuala Lumpur yang ditujukan kepada penjual iaitu Yaacob Sodhy dan Salmah bte Abu Bakar @ Salmah Yaacob Sodhy berkenaan dengan tunggakan sebanyak RM973.

Oleh yang demikian mengikut fakta kes ini Dewan Bandaraya Kuala Lumpur tidak boleh bersandar kepada s. 160(5) Akta tersebut sebagai asas undang-undang untuk menahan barang-barang responden kerana tidak mungkin satu Akta berkehendakkan kedua-dua pihak menjelaskan satu pembayaran.

Tafsiran kedua-dua peruntukan s. 160(4) dan s. 160(5) hendaklah mengikut liabiliti yang telah dikenakan terdahulu iaitu liabiliti yang dikenakan oleh s. 160(4) ke atas penjual melainkan jika notis dalam Borang I yang dikehendaki oleh s. 160(1) telah dihantar. Memberi notis ini adalah tanggungjawab yang dikenakan oleh undang-undang ke atas kedua-dua pihak iaitu penjual dan pembeli dan jika tidak dipatuhi boleh disabit dan didenda sehingga RM2,000 atau dipenjara sehingga enam bulan.

Adalah jelas nampaknya Akta 1976 ini meletakkan tanggungjawab pembayaran sewa atau cukai pintu ke atas tuan empunya tanah (owners of holdings) dan tidak atas penghuni atau penduduk (occupiers) seperti di England. Perbezaan di antara statut kita dengan statut di England telah diiktirafkan dalam beberapa kes mengenai cukai pintu - lihat *Lee Wah Bank Ltd. v. The Commissioner of Federal Capital* [1962] 1 MLJ 23 dan *Home Luck Investments Sdn. Bhd. v. Commissioner of Federal Capital of Kuala Lumpur* [1969] 1 MLJ 248.

Didapati juga bahawa peruntukan s. 156 Akta tersebut membolehkan pihak berkuasa tempatan mengambil tindakan undang-undang untuk menjelaskan pembayaran tunggakan sewa atau cukai pintu yang diiktirafkan sebagai hutang (debt) di bawah bidang kuasa Mahkamah yang berkenaan. Peruntukan ini mungkin boleh ditakrifkan sebagai satu alternatif untuk tindakan ke atas penjual yang telah tidak menjelaskan tunggakan sewa atau cukai pintu.

Akhirnya mungkin ada kebaikannya peruntukan-peruntukan dalam Akta 1976 ini yang disebutkan di atas diperkemas dan diperbaiki dari segi penggubalan bagi maksud menjelaskan kedudukan sebenar berkenaan dengan liabiliti pihak-pihak tertentu.

Rayuan ditolak dengan kos.

Also found at [1991] 1 CLJ 429